

**TOMA DE DECISIONES Y AGENDAS DE GOBIERNO LOCAL**  
**Caso: Concesión Educativa entre el Municipio de Barrancabermeja (Colombia)**  
**y la Fundación Fe y Alegría (2011-2022)**

**Fabián Enrique Domínguez Caviedes**

**Resumen**

A través de un caso específico de toma de decisiones políticas en una municipalidad, se muestra como las agendas de gobierno local en ocasiones son alteradas por agentes externos intergubernamentales y por intereses particulares. Una concesión educativa, es el ejemplo que se analiza en este artículo bajo dos perspectivas. La primera, como un modelo de contratación de un servicio público con terceros, como consecuencia de la Nueva Gestión Pública (NGP) de finales del siglo XX; y la segunda, una mirada sobre las decisiones políticas de los gobernantes usando el enfoque de *procesos decisorios*, para el análisis político.

En el primer apartado se presenta el contexto de la municipalidad, algunas decisiones tomadas sin previos estudios rigurosos, el marco legal de la tercerización educativa, el problema, la pregunta de investigación y la hipótesis.

Posteriormente se revisa la literatura pertinente al marco teórico que soporta la NGP y su pertinencia en las agendas públicas locales y el marco metodológico del enfoque utilizado.

Por último, se describe el proceso decisorio que se llevó a cabo para tomar la decisión de implementar la tercerización educativa en el año 2009, en el municipio de Barrancabermeja, los resultados del análisis y sus conclusiones.

**Palabras claves:** Decisiones políticas, agendas de gobierno local, tercerización educativa, concesión educativa.

## Introducción

Barrancabermeja es un municipio de Colombia, ubicado en el Departamento de Santander al margen derecho del Río Magdalena. Ciudad de gran importancia nacional, pues allí está ubicada la refinería más grande del país y el puerto más importante del Magdalena Medio. Desde el año 2001, en educación pre-escolar, básica y media, Barrancabermeja es un municipio certificado en educación, que cuenta con 21 instituciones educativas oficiales con 104 sedes en total y 62 en el sector privado. Según el SIMAT<sup>1</sup>, del 2005 al 2016 la matrícula total de pre-escolar a la Media ha oscilado entre 51 mil y 53 mil estudiantes, de lo cual, la matrícula oficial se ha promediado en 41 mil en el mismo periodo de tiempo. Hasta el año 2016, la única matrícula contratada era la “matrícula rural dispersa” que ascendía a 600 estudiantes en más de 12 veredas de difícil acceso.

Desde hace años, los gobiernos de turno en el municipio, llevan a cabo programas y proyectos en busca de resolver problemas coyunturales del momento o ideas que surgen de estudios muy superficiales o sin ningún soporte investigativo. Entre algunos ejemplos, se tienen:

a) El programa de transporte escolar que surgió en agosto de 2005, después de múltiples protestas del sector de los transportadores ante el crecimiento del transporte ilegal motorizado o llamados “motopiratas”. El transporte escolar, financiado en un gran porcentaje con recursos propios no nació como una estrategia educativa, sino para resolver una problemática de los transportadores de la ciudad y a la fecha es beneficiada más del 80% de la población estudiantil oficial. b) Los tableros digitales o aulas interactivas, en noviembre de 2013, una idea del Alcalde del momento, basado en la era digital que se vive y en la caracterización de “nativos digitales” que son considerados los niños y jóvenes del siglo XXI. No hubo el suficiente estudio para dicho proyecto

---

<sup>1</sup> Sistema Integrado de Matriculas

y fueron colocados en más del 70% de las aulas del sector oficial y hoy en día no están siendo utilizadas en un 100% por falta de mantenimiento en los equipos y de conectividad en las Instituciones educativas y c) En el año 2009, después de un supuesto estudio en la comuna tres de la ciudad, se encontró que había una cifra muy alta de niños, niñas y jóvenes por fuera del sistema educativo, lo que conllevó a la puesta en marcha de un proyecto para la construcción de un Megacolegio en concesión avalado por el concejo municipal de ese momento. Con una serie de inconvenientes para su funcionamiento y sin cumplir con el propósito para el que fue creado, abrió sus servicios al público en el 2107. Más adelante se volverá a este caso en particular, materia de este artículo.

Por otra parte, la Constitución Política de 1991 establece en su artículo 67, que la educación en Colombia es responsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado, y su reglamentación y organización para los niveles de pre-escolar, básica y media se orienta a través de la ley 115 de febrero 8 de 1994<sup>2</sup>; por tanto, es al gobierno nacional a través del MEN, a quien le corresponde administrar y distribuir los recursos dispuestos para tal fin y trazar las políticas públicas que permitan velar por la universalización de la educación, propender por la calidad del servicio, vigilar y acompañar al sector público y a los particulares que la ofrezcan y coordinar las directrices para que los Departamentos y Municipios certificados cumplan con la normatividad, el buen uso de los recursos asignados a cada región y las mismas responsabilidades del orden nacional, en lo local.

---

<sup>2</sup>“La presente ley señala las normas generales para regular el servicio público de la educación que cumple una función social con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la CP91 sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público”.

Por lo anterior, se puede afirmar que los asuntos y problemas de la Educación están en la agenda pública de los gobernantes del orden nacional y regional, contrario a aquellos asuntos que pueden ser relegados por no ser de interés general, como lo afirma Aguilar a continuación:

No todos los problemas logran llamar la atención gubernamental y despertar su iniciativa. No todos logran formar parte del temario de los asuntos públicos y colocarse entre los asuntos prioritarios del gobierno, no todas las cuestiones se vuelven públicas ni todas las cuestiones públicas se vuelven cuestiones que deben ser objeto de la acción gubernamental (...) (Aguilar, 1993, p. 23).

En el mismo sentido de responsabilidad y cumplimiento de la agenda pública, la ley 715 de diciembre 21 de 2001 (artículo 27), permite que las entidades territoriales certificadas contraten el servicio educativo con terceros, para la básica primaria, secundaria y media, siempre que exista la necesidad, cuando la infraestructura locativa o condiciones geográficas de la entidad territorial no permitan la prestación a la totalidad de la población. Textualmente se afirma:

(...) las Entidades territoriales certificadas (ETC), podrán, cuando se demuestre la insuficiencia en las instituciones educativas del Estado, contratar la prestación del servicio, con entidades estatales o no estatales que presten servicios educativos de reconocida trayectoria e idoneidad, previa acreditación, con recursos del Sistema General de Participaciones de conformidad con la presente ley<sup>3</sup>.

Basados en esta normatividad, Bogotá inicialmente y el gobierno nacional posteriormente, en convenio con los municipios, han desarrollado una estrategia desde 1998 denominada “colegios en concesión”, que consiste en entregar la administración de instituciones nuevas durante un periodo de tiempo (12 o más años) a entidades o fundaciones educativas privadas, de calidad e

---

<sup>3</sup> Ley 715 de diciembre 21 de 2001, artículo 27.

idoneidad reconocida, en localidades donde existía la necesidad, lo cual , según Martha Franco, ex-subdirectora de Acceso del Ministerio de Educación Nacional:

(...) no significa para el usuario, la familia, los niños, niñas y jóvenes, costos adicionales y sí unas capacidades que permiten aprovechar la experiencia y la calidad en la gestión administrativa y pedagógica del sector privado fortaleciendo y mejorando, en general, la calidad de la educación en el país<sup>4</sup>.

Solo en Bogotá hay más de 20 instituciones educativas (IE) en manos de terceros y más de 100 en todo el país. Después del tiempo acordado con el concesionario, la ETC, previo seguimiento y evaluaciones periódicas, determinará si continúa la concesión o por el contrario la IE es retomada parcialmente (administrada por el concesionario, con docentes oficiales) o totalmente (se convierte en una IE oficial).

Este modelo de contratación surge del desarrollo de la NGP (Nueva Gestión Pública) a nivel mundial hacia los años 80 del siglo anterior, que se corresponde con el nuevo paradigma de desarrollo económico global, una de cuyas estrategias es la implementación de la “tercerización” o “outsourcing” parcial de un servicio público, como lo es la Educación. La tercerización o externalización definida como: “(...) *confiar a agentes externos a la organización parte de la producción o de los servicios, aquellos en los que el dominio no es óptimo, con el fin de mejorar la posición competitiva*” (Sabaté, 2000, p. 1).

Barrancabermeja no ha sido la excepción, retomando el ejemplo expuesto al principio, en el año 2009 el gobierno de Carlos Contreras radicó en el Concejo Municipal una propuesta de comprometer vigencias futuras relacionadas con la construcción de un colegio en concesión financiada por la Nación, por la supuesta necesidad del servicio que arrojó un estudio en la Comuna

---

<sup>4</sup> Tomado del archivo de CVN del MEN (2009).

3, el cual entregó una cifra de más de 3000 niños y niñas por fuera del sistema educativo. En su momento los sindicatos de educadores manifestaron su inconformidad y cuestionaron el estudio realizado por la secretaría de educación municipal, alegando que la infraestructura educativa de Barrancabermeja era suficiente para atender a la población estudiantil, y por tanto, que no era necesaria dicha construcción. No obstante, en el 2010 empezó la obra.

En este contexto surgen algunas preguntas: ¿Casos como este, estarán entre muchos proyectos que surgen para resolver problemas de momento o para satisfacer ideas o interés particulares? ¿Responderán realmente a procesos de planeación? ¿Están las decisiones que se toman en los gobiernos locales influenciadas por grupos de interés o por contratistas? ¿Son realmente objetos de estudios serios los problemas públicos que se colocan en las agendas públicas locales? O será como se describe en Aguilar:

La formación de la agenda de gobierno, así como de hecho sucede, evidencia la salud o enfermedad de la vida pública. Deja ver quiénes son los que efectivamente definen y justifican los problemas públicos, cuáles grupos y organizaciones tienen efectivamente la fuerza de transubstanciar cuestiones sociales en públicas y en prioridades de gobierno, cuáles organismos y decisiones gubernamentales están siempre prontos a actuar frente a las demandas de determinados grupos, cuál es el firmamento ideológico que otorga valor y prioridad de asunto público a cuales cuestiones (Aguilar, 1993, p. 27).

O se cumplieron con las tres condiciones que este autor plantea:

(...) que sea objeto de atención amplia o al menos de amplio conocimiento del público, que una buena parte del público considere que se requiere algún tipo de acción y que a los ojos de los miembros de la comunidad la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental (Aguilar, 1993, p. 33).

Los interrogantes anteriores ameritan respuestas que ayuden a una buena toma de decisiones de los gobernantes locales en relación con estudios futuros sobre problemas puntuales o a la adopción de una política pública en materia de educación. Estas podrían ser abordadas a través de la siguiente pregunta:

¿Cuál fue el proceso decisorio que condujo a que el municipio de Barrancabermeja, hacia el año 2009, firmara un convenio de concesión educativa (2011-2022) con la Fundación Fe y Alegría?

Al respecto se formula la siguiente hipótesis:

El proceso decisorio que condujo a que el municipio de Barrancabermeja firmara un convenio de concesión, hacia el año 2009, fue el producto exclusivamente del poder político del momento e influenciado por actores externos privados interesados en la tercerización, o en otros términos, no fue el resultado de una amplia concertación entre los diversos grupos de interés: gobierno, sector privado, pero sobretudo, la comunidad educativa.

En suma, desde la perspectiva del gobierno y los enfoques de las políticas públicas, es importante indagar sobre las motivaciones e intereses que priman en los gobernantes a la hora de tomar decisiones, y si estas obedecen a una agenda pre-establecida en los planes de desarrollo, o por el contrario obedecen a situaciones coyunturales de orden político, económico o administrativo. Además, las distintas herramientas metodológicas surgidas dentro del área de las ciencias sociales y específicamente para el análisis político, permiten abordar, entre otros elementos, el comportamiento de los seres humanos al frente de organizaciones e instituciones públicas. Los enfoques para el análisis político, son los distintos lentes para analizar una misma problemática o situación política dependiendo del ángulo que se quiera mirar. Y desde el punto de

vista del caso a analizar, es justificable su abordaje, puesto que, desde su concepción en el 2009, solo ocho años después, la IE en concesión se coloca en funcionamiento con muchos cuestionamientos.

## 1. Marco teórico y metodológico

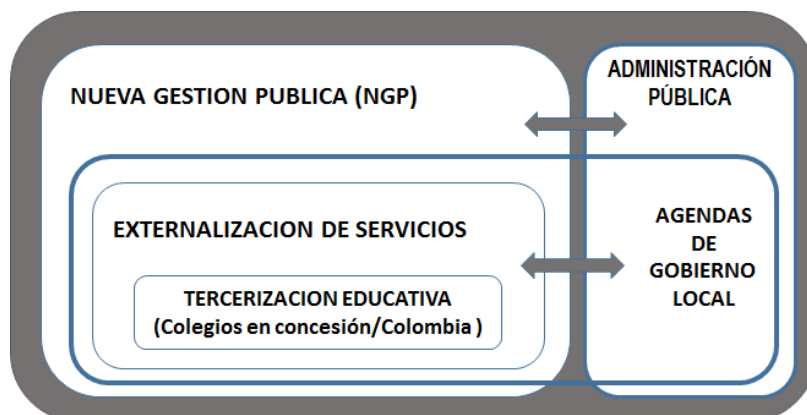
Dos son las categorías principales en las que se enmarca este análisis y que son propias del contexto de Gobierno y Políticas Públicas: la primera es *la de concesión educativa*, dentro del modelo de tercerización o externalización de servicios y como mecanismo usado en las agendas de gobierno local a partir del gerencialismo o nueva gestión pública (ver fig. 1). La segunda es *la toma decisiones políticas*, como acción principal y permanente de un gobernante o para decirlo en términos expresados por Lozada & Casas: “*La política toda gira en torno a las decisiones*” (2008, p. 120). Desde el punto de vista metodológico, describiremos “la lupa” que nos permite focalizar el problema en unos aspectos y no en otros, esto es, el enfoque de *procesos decisorios*, enmarcado dentro del *macromolde empírico-analítico*<sup>5</sup>, que permite reconstruir los pasos o decisiones políticas de un gobernante ante una situación o problema presentado que involucra a comunidades o sectores de la sociedad.

---

<sup>5</sup> Este “macromolde” cree en la posibilidad de encontrar, más aún ambiciona descubrir, regularidades en el comportamiento humano, unas con pretensiones meramente descriptivas, otra con las expectativas de generar explicaciones causales.



**Figura 1. Nueva Gestión Pública**



Fuente: elaboración propia.

### 1.1 Nueva Gestión Pública

La NGP o NPM (*por sus siglas en inglés*), surge a finales de los años 70 y principios de los 80 del siglo pasado, como un nuevo modelo de administración pública para contrarrestar el modelo de bienestar, instaurado en gran parte del mundo a partir de los años 30 en Estados Unidos (después del New Deal<sup>6</sup>) y afianzado hacia los 50 en los demás países. Según las administraciones de Ronald Reagan<sup>7</sup> y Margaret Thatcher<sup>8</sup>, el crecimiento del Estado (burocracia e instituciones), el gasto público y el asistencialismo, podrían llevar a la quiebra a los estados si no se tomaban medidas en esos momentos. Es así como los dos países anteriormente mencionados, junto a Nueva Zelanda y Australia, toman la iniciativa y llevan a cabo una serie de reformas al interior de sus estados y reducen sus aparatos burocráticos y sus agencias públicas, para darle paso a lo que en su época se

<sup>6</sup> “Nuevo Trato”: Plan intervencionista, implementado por el presidente Roosevelt para enfrentar la gran depresión de los años 30 del siglo XX.

<sup>7</sup> Presidente de los EEUU de 1981 a 1989.

<sup>8</sup> Primera Ministra del Reino Unido de 1979 a 1990.

llamó la modernización de la administración pública y se pone en marcha una carrera por desmontar gran parte de las empresas productivas y de servicios manejadas directamente por los gobiernos, para que fuesen reemplazadas por entidades privadas con sus respectivos controles estatales y dejando solo en manos del sector público el funcionamiento del aparato estatal y gran parte de la educación y la justicia. Esta NGP fue replicada por la mayoría de países y Latinoamérica no fue la excepción. Se buscaba, según los entendidos y ejecutores de la reforma (llamada “Neoliberal”), mayor eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios y productividad del sector público y con calidad o como se describe en Cejudo: “(...) *es un término frecuentado en las últimas décadas, para denotar un conjunto de decisiones y prácticas administrativas orientadas a flexibilizar estructuras e introducir competencia en el sector público, con el propósito de mejorar los resultados de la acción gubernativa*” (Cejudo, 2011, p. 13).

Por otra parte, la NGP es política y filosóficamente sustentada en dos teorías económicas como son el gerencialismo<sup>9</sup> y la teoría de la elección pública (public choice)<sup>10</sup>. Esta último tiene como origen el enfoque de elección racional<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Definido principalmente a partir de las ideas de los Neo-Tayloristas (Pollitt, 1993), se centra en el estudio de la organización burocrática interna de la administración. Abogando por romper el supuesto mito de las diferencias de gestión entre el sector privado y el sector público (Arellano, 2002, p. 10 citado por García, 2007, p. 39).

<sup>10</sup> Esta teoría puede definirse, utilizando para ello las palabras de Mueller, como el estudio económico de las decisiones que se adoptan al margen del mercado o, sencillamente, como la aplicación de la Economía a la Ciencia Política (1989, p. 1-2). Sus propuestas giran en torno a los problemas que la burocracia administrativa plantea en la obtención de la eficiencia en la actuación pública, criticando implacablemente el monopolio estatal bajo el que actúan (Downs, 1967, p. 257 citado por García, 2007, p. 39).

<sup>11</sup> Este enfoque trata de entender las decisiones de la gente bajo determinados supuestos de racionalidad. De ahí, elección racional. En ese sentido, ¿por qué un actor escoge un cierto curso de acción y no otro? ¿Qué alternativas contempla esa persona? ¿Con cuál información tomó su decisión el actor? ¿Cuáles eran para ella, o para él, los beneficios esperados en cada alternativa? ¿Qué tan probables eran a su juicio esos beneficios? ¿Cuáles los costos previstos? ¿Qué riesgo preveía de incurrir en esos costos? En la medida que el analista trata de entender decisiones políticas de trascendencia, estas preguntas adquieren profundo significado (Lozada & Casas, 2008, p. 86).

De la teoría de la elección pública, la NGP toma el escepticismo frente a los instrumentos tradicionales de gestión, pues ve en la planeación y el control centralizados una receta para tomar decisiones equivocadas y emprender la implementación fallida. Del gerencialismo, toma la demanda por mayor libertad de gestión: se entendía que para imaginar soluciones a los nuevos problemas públicos, responder rápidamente a un entorno cambiante y mantener motivada y alerta a una organización pública era necesario alejarse de las reglas homogeneizantes, disminuir las restricciones a la forma de decidir los contenidos de la acción gubernamental y del presupuesto (Cejudo, 2011, p. 28).

## **1.2 Agendas de Gobierno Local**

Si bien es cierto que la NGP transformó la manera de atender los asuntos públicos del nivel central, fue cuestión de tiempo para que calara en los entes territoriales. Es así como en las regiones, departamentos y municipios, estas nuevas reglas de juego de la gestión pública se incorporaron en las agendas de gobierno local y se dio también en gran proporción la reducción de la burocracia local y la disminución de las instituciones municipales, jugando un papel importante los entes descentralizados y los servicios públicos domiciliarios en manos de terceros, en casos extremos externalizando hasta el recaudo de impuestos.

Haciendo referencia específicamente a los municipios, las agendas de gobierno local se entienden como las construcciones planteadas por los gobernantes municipales para llevar a cabo las acciones y toma de decisiones que permitan el bienestar y la convivencia armónica de los habitantes del municipio, usualmente constituidas por tres tipos:

La formal, plasmada en políticas públicas, particularmente en los planes de desarrollo municipal; la percibida por los ciudadanos o por los propios funcionarios de gobierno y en tercer lugar, la real, que es la efectivamente aplicada por los gobernantes (Angarita, 2016, p. 44).

Teóricamente, estas agendas se construyen a partir de los planes de gobierno que definen los candidatos en campaña, a partir de las necesidades y falencias observadas por el colectivo asesor y las declaradas por los ciudadanos, con el toque particular del aspirante. Posteriormente se plasma en los planes desarrollo y se completa con las decisiones que se toman en el camino o por calamidades o por caprichos de los mandatarios.

### **1.3 Externalización**

También conocida como Tercerización (Outsourcing), es uno de los elementos claves de la NGP, donde se encarga a terceros la prestación de un servicio o la elaboración de algún elemento de una cadena productiva. En el sector privado ya era conocida, pero, la aplicación al sector público fue la novedad en la década de los 80 cuando se empezaron hacer todas las reformas de la NGP. La externalización se implementó, tanto en el centro como en la periferia y con esto los municipios y el estado en general, dejaron de ser los mayores empleadores. Jordi Mas Sabaté la define como:

La externalización consiste en confiar a agentes externos a la organización parte de la producción o de los servicios, aquellos en los que la ejecución con medio propios no es óptima, con el fin de mejorar la posición de la organización en uno o más aspectos (Sabaté, 2004).

Y que no se debe confundir con la privatización de las empresas de producción o de servicios públicos, fundadas y manejadas inicialmente por el Estado. En este sentido en el mismo documento Sabaté explica:

Aplicada en el ámbito de la Administración Pública y más concretamente en la prestación de servicios públicos, es una técnica de gestión muy vinculada a las acciones modernizadoras y ha sido uno de los caballos de batalla de la NGP para impulsar la transformación organizativa, junto con otros elementos de parecida relevancia como la agencialización o la privatización. **Esta última no debe confundirse con la externalización**, aunque a menudo suceda, ya que la privatización implica un cambio de titularidad del ámbito público al privado, mientras que en la externalización la responsabilidad de la provisión del servicio y de la calidad de este sigue siendo pública (Sabaté, 2004).

## 1.4 Concesión de Servicios Educativos

El servicio educativo no escapó a las transformaciones resultantes de la NGP. En Colombia se tiene educación pública y privada, siendo la primera la de mayor cobertura y prestada por el Estado directa o indirectamente. Siendo más específico, La ley 715 de 2001 en su artículo 27<sup>12</sup> establece las pautas para el ofrecimiento o invitación que pueden hacer las entidades territoriales a particulares para prestar el servicio de educación a niños y niñas. Esta prestación del servicio es reglamentada por el decreto 4313 de 2004 y posteriormente actualizado y vigente por el decreto 2355 de 2009, en el cual se establecen las pautas y pasos para poder dar en concesión una matrícula parcial oficial. El artículo 4 del primer decreto, en su numeral b) y el artículo 10 del segundo decreto, establecen:

(...) las entidades estatales podrán entregar en concesión a los particulares la prestación del servicio educativo. En estos contratos, el ente territorial podrá aportar dotación e infraestructura física o estas podrán ser aportadas, adquiridas o construidas, total o parcialmente por el particular, imputando su valor a los costos de la concesión. Deberá pactarse, en todo caso, que a la terminación del contrato opere la reversión de la infraestructura física y de la dotación aportada por la entidad territorial o construida o adquirida por el particular con cargo al contrato. La entidad territorial reconocerá al concesionario una suma

---

<sup>12</sup> Este artículo fue modificado por la ley 1176 de 2007 y la ley 1294 de 2009, y con respecto al tema de cobertura, quedó así: Los departamentos, distritos y municipios certificados, prestarán el servicio público de la educación a través del sistema educativo oficial. **Solamente** en donde se demuestre insuficiencia en las instituciones educativas del Sistema Educativo Oficial podrá contratarse la prestación del servicio educativo con entidades estatales o privadas sin ánimo de lucro de reconocida trayectoria e idoneidad, sin detrimento de velar por la cobertura e infraestructura en los servicios educativos estatales. ... ¿Se mostró insuficiencia en el caso de Barranca? ¿Este sería realmente el problema, porque si no se hizo hubo una violación de la ley? Otra opción es que la demostración de insuficiencia estuvo sesgada, como parece ser en este caso según lo afirmado al principio del artículo.

anual por alumno atendido teniendo en cuenta los costos efectivos de los componentes, suministrados por él, necesarios para la prestación del servicio educativo.

En los mismos decretos, aparecen los pasos o etapas que debe seguir una entidad territorial para llevar a cabo dicha concesión, empezando por los requerimientos previos para la consolidación de un banco de oferentes, una invitación pública a los interesados en la concesión y la selección del concesionario. Después, el control, seguimiento y evaluación del servicio, recae sobre la SEM certificada.

La tercerización de la educación en Colombia es motivada por dos propósitos: el primero es por cobertura, en aquellos municipios y ciudades donde a la SEM certificada le es difícil prestar el servicio oficialmente y segundo como estrategia para mejorar la calidad educativa del sector oficial.

### **1.5 Educación concesionada en Colombia**

Es en el primer gobierno capitalino de Enrique Peñalosa<sup>13</sup> que nace la educación concesionada en Colombia, con más detractores que amigos, pero pensada y calculada por el burgomaestre, lo plasmó en su plan de desarrollo en el artículo 6º, literal b.

(...) Se prevé la creación de cupos educativos, mediante la construcción de establecimientos y la suscripción de convenios con entidades sin ánimo de lucro, que operan con la jornada escolar única, lo que permitirá, además, que los niños y jóvenes asistan a centros educativos cercanos a sus sitios de vivienda.

---

<sup>13</sup> Alcalde actual de Bogotá (2016-2019) y en su primera Alcaldía (1998-2001) nacen los colegios en concesión en Colombia.

Después de diecisiete años, el mismo Alcalde nuevamente se ratifica en su posición respecto a la tercerización educativa y en el plan de desarrollo 2016-2019, en el **artículo 62º. Proyectos estratégicos**, lo reafirma mostrando planeación y proyección:

(...) Dichos proyectos incluyen, entre otros, estudios, diseño, remodelación, desarrollo, construcción, ejecución, operación y mantenimiento de: ...infraestructura educativa de todos los niveles, la prestación del servicio educativo a través de la modalidad de **administración del servicio** (...).

Aunque la continuación de las concesiones educativas se puso en riesgo en el año 2014, precisamente porque los concejales de Bogotá argumentaron que Gustavo Petro<sup>14</sup> no lo incluyó en su plan de desarrollo.

Por otra parte, hasta el 2016 hay varios trabajos sobre la evaluación académica y de planeación de esta modalidad de contratación del servicio de educación pública. Desde artículos de periódicos como *“La expansión de los colegios en concesión en Bogotá”* del 8 de septiembre de 2016, en el Espectador de Bogotá, hasta estudios contratados como: *“The impact of private provision of public education: empirical evidence from Bogota's concession schools”* (Barrera, 2007)<sup>15</sup>. Otro estudio que se destaca es una investigación de la Universidad Nueva Granada del 2015: *“El efecto de la gerencia privada de escuelas públicas en el desempeño estudiantil en la educación media en Colombia”*, de la cual se cita una de sus conclusiones:

El análisis planteado, presenta evidencia de que los colegios concesionados han obtenido mejores resultados que aquellos inmersos en el sistema tradicional de colegios públicos en Bogotá. Es decir, en el caso hipotético que fuesen cancelados los planteles concesionados y sus estudiantes fuesen reubicados en colegios públicos tradicionales, se esperaría un impacto negativo en el logro educativo de estos estudiantes, que además pertenecen a los estratos más bajos (López et al, 2015).

---

<sup>14</sup> Alcalde de Bogotá durante el periodo 2012-2015

<sup>15</sup> Tomado de: <http://documents.worldbank.org>

## 1.6 La toma de decisiones y el enfoque de procesos decisorios

El proceso de toma de decisiones está regido por normas que son las que determinan el proceso que debe seguirse, incluyendo quién o quiénes las toman, y las reglas que deben seguirse. En política las decisiones se toman en un alto porcentaje en equipo y pocas veces un burgomaestre las toma de manera individual, pues corre el riesgo de ser tratado como autoritario, pero lo que no tiene discusión, es que en *la política toda gira en torno a las decisiones*, como se había mencionado. Teniendo en cuenta los dos aspectos anteriores, cuando se analizan las decisiones que toma un solo individuo, las ciencias sociales se aproximan desde el punto de vista psicosocial y cuando se analizan las decisiones que toman un grupo de personas, o cuando para tomar la decisión final intervienen distintos actores, las ciencias sociales se aproximan desde el punto de vista institucional u organizacional. Desde este último punto de vista, encontramos varios enfoques para el análisis político (ver fig. 2).

**Figura 2. Decisiones Políticas**

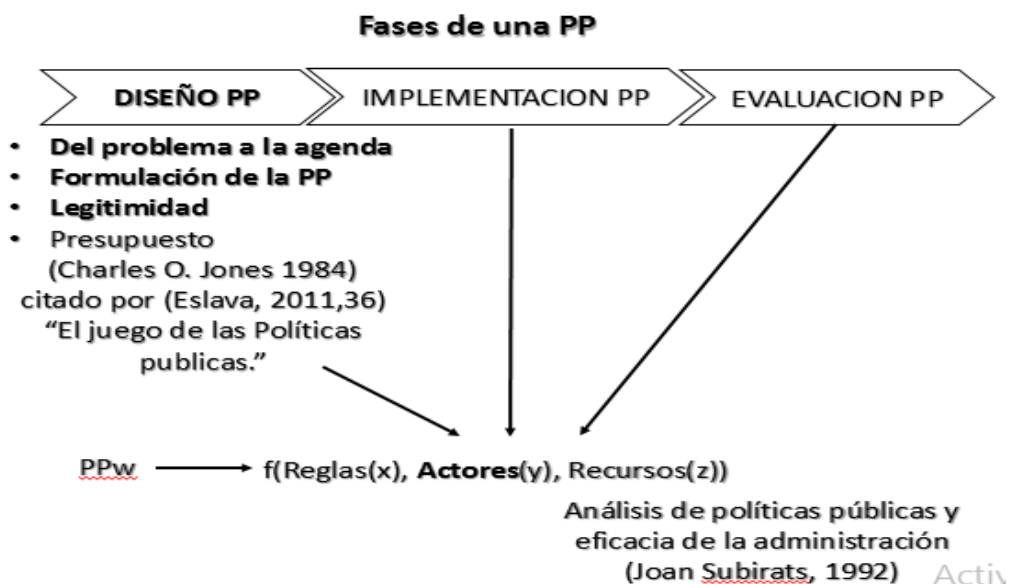


**Fuente:** elaboración propia



El análisis político, es tratado por las ciencias sociales a través de unos macromoldes y enfoques de acuerdo a los factores de interés del investigador. El objetivo de este trabajo está centrado en las decisiones políticas y específicamente en el proceso que condujo a la decisión de aplicar la tercerización educativa en Barrancabermeja hacia el año 2009 y que después de múltiples dificultades empezó a implementarse en el 2017. Entre los diversos enfoques que distingue la literatura para analizar las decisiones políticas, en este trabajo se elige el de *Procesos Decisorios*, que tal como se observa en la fig. 2, se encarga de analizar los procesos que conducen a la decisión final, y que se enmarca dentro del llamado *macromolde Empírico-Analítico o Nomotético*. Este enfoque se utilizará para estudiar el caso de tercerización educativa de Barrancabermeja en la fase de diseño, la primera fase de las tres –junto con la de implementación y evaluación-, que cabe distinguir en el análisis de las políticas públicas (ver fig. 3).

**Figura 3. Fases de una PP**



**Fuente:** elaboración propia

Las políticas públicas, según Subirats (1992), están en función de tres categorías: las reglas de juego, los actores y los recursos, ver fig.3,  $PPw \rightarrow f(\text{reglas, actores, recursos})$ . De las tres se tuvieron en cuenta dos de ellas: Actores y Recursos. Por otra parte, en el marco del diseño de las políticas públicas o de una decisión política, según Jones (1984) se deben tener en cuenta los siguientes conceptos: problema, formulación, legitimidad y presupuesto, de los cuales se abordaron los tres primeros y se completa el análisis con tercerización educativa.

Al analizar la situación aquí plateada a partir del enfoque de procesos decisorios, este nos permite una **reconstrucción del proceso** que se siguió en el diseño de la decisión política tomada desde los primeros elementos hasta la decisión final, teniendo en cuenta los puntos de inflexión que condujeron finalmente a la formulación de la política o del programa social que se implementó. En efecto, para analizar todo el proceso llevado a cabo por los actores intervinientes en la concesión educativa firmada en el año 2009 en el municipio de Barrancabermeja, se tomaron en cuenta los aspectos determinados por el enfoque utilizado y que se presentan en la tabla 1, y las respectivas fuentes, actores y documentos pertinentes al caso.

**Tabla 1. Elementos para la reconstrucción del proceso**

<b>Reconstrucción del proceso</b>	<b>Fuentes</b>	<b>Actores</b>	<b>Documentos</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Actores principales y sus percepciones de la situación e intereses en juego</li> <li>✓ El contexto</li> <li>✓ Secuencia de decisiones tomadas antes de la decisión final</li> <li>✓ Conclusiones y recomendaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ministerio de Educación Nacional (MEN)</li> <li>✓ FONADE</li> <li>✓ Secretaria de Educación Municipal(SEM)</li> <li>✓ Concejo Municipal</li> <li>✓ Sindicatos</li> <li>✓ Prensa escrita</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Alcalde</li> <li>✓ Secretaria de educación</li> <li>✓ Presidente del Concejo 2009</li> <li>✓ Líder de cobertura</li> <li>✓ Asesor jurídico</li> <li>✓ Presidentes de sindicatos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Actos administrativos</li> <li>✓ Acuerdos del Concejo</li> <li>✓ Estudios o diagnósticos</li> <li>✓ Convenios</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia

## **2. El proceso decisorio antes de la concesión entre el Municipio de Barrancabermeja y la Fundación Fe y Alegría**

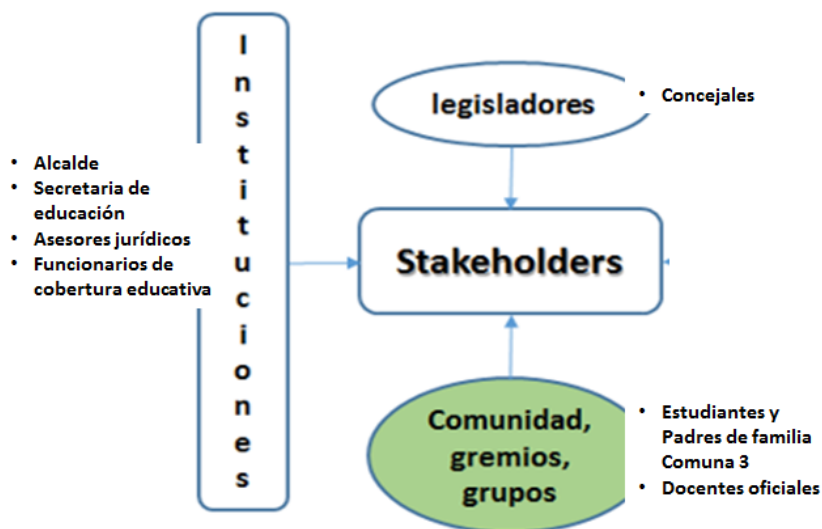
Reconstruyendo la ruta desde el nacimiento mismo de la idea, hasta la decisión final tomada por el Alcalde con la firma del convenio de concesión, se evidenció a través de los documentos encontrados y las entrevistas realizadas, que las decisiones que toman los gobernantes distan mucho de lo que teóricamente deben ser y que, por el contrario, se encuentran los alcaldes con soluciones inesperadas que los conminan a someter sus objetivos y metas a lo que fortuitamente les aparece en sus gestión gubernamental, alterándoles inclusive su agenda de gobierno. Como se ha dicho:

El enfoque de *procesos decisorios* pretende entender por qué se adoptan en el mundo político las decisiones que se toman y, para lograrlo, concibe esos procesos como una serie de decisiones individuales, en alguna forma concatenadas, en donde unas personas son más influyentes que otras, pero en donde con frecuencia la decisión final puede no corresponder al problema que inicialmente se quería enfrentar (Lozada & Casas, 2008, p. 76).

### **2.1 Actores principales y sus percepciones de la situación e intereses en juego**

En la toma de decisiones en el ámbito público, hay unos actores relevantes en el diseño de políticas, como son los *stakeholders* o partes interesadas, a saber, la comunidad beneficiaria o doliente, los representantes de las instituciones públicas y los legisladores, que en el caso de un municipio, son los concejales, los cuales aprueban acuerdos. La fig. 4, muestra a los actores que deberían haber estado involucrados en el proceso decisorio de la concesión educativa que se analiza aquí.

**Figura 4. Los actores que deben estar involucrados**



**Fuente:** elaboración propia

En la tabla 2 se muestran los cargos de las personas seleccionadas que se entrevistaron por su conocimiento, sus aportes y sus intereses, respecto de la decisión de llevar a cabo la tercerización o concesión educativa aquí analizada y las preguntas principales que se les formularon. Posteriormente se presenta un resumen general de las percepciones y motivaciones de los actores que se pudieron localizar.

**Tabla 2. Actores y preguntas orientadoras**

Actores	Preguntas
Alcalde 2008-2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles instituciones del orden municipal, departamental o nacional, intervinieron en la decisión de aplicar la tercerización educativa en Barrancabermeja?</li> <li>• ¿Cuáles fueron los criterios económicos, políticos, sociales o legales para decidir la implementación de la tercerización educativa en Barrancabermeja?</li> </ul>
Secretaría de educación 2008-2011	
Presidente del Concejo Mpal 2009	
Secretario general 2009	

Líder de cobertura de SEM 2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Conoció usted de un diagnóstico realizado para mostrar la necesidad de utilizar la figura de tercerización educativa?</li> <li>• ¿En qué momento esta iniciativa hizo parte de la agenda pública del gobierno local? ¿En el plan de gobierno? ¿En el plan de desarrollo? ¿En algún plan decenal municipal de educación?</li> <li>• Si se diagnosticó un problema, ¿existían alternativas distintas a la tercerización, para solucionar el problema?</li> </ul>
Líderes de calidad educativa e inspección y vigilancia de SEM	
Funcionario encargado del SIMAT(sistema nacional de matrícula)	
Abogada OPS asesora jurídica SEM 2009	
Presidentes de sindicatos ASEM Y SES 2009	
Líderes de la Comuna 3	

**Fuente:** elaboración propia

De acuerdo con sus apreciaciones e intereses, los actores que participaron en el proceso de la concesión educativa, se representan en la figura 4.

**Los habitantes de la comuna 3 y sindicatos de educadores.** En primera instancia, conocieron de la implementación de un megacolegio en el sector a través de los medios de comunicación y posteriormente al iniciar la construcción en el año 2010. No conocieron de algún estudio o diagnóstico, pero no lo descartan, pues periódicamente hacen distintas encuestas y censos específicos para familias en acción y otros programas institucionales. Además, manifiestan que los niños y adolescentes de la comuna, asisten a distintas instituciones de la ciudad, específicamente a La Diego Hernández de Gallegos, al Instituto Técnico superior de Comercio, y al San Marcos (El Llanito), entre otros.

Por sus parte, los sindicatos argumentaron que para la época de los hechos, al ser enterados de dicha decisión, solicitaron el estudio o diagnóstico realizado en la Comuna, pero no se les hizo llegar, sin embargo les hicieron llegar la concesión y otros documentos legales que corroboraban la decisión, a lo cual ellos se opusieron por no contar con ellos y por el hecho de que la

infraestructura educativa del municipio era suficiente para albergar a la población que supuestamente estaba por fuera del sistema educativo.

**La institucionalidad.** Coincide en señalar en que la concesión fue una iniciativa de orden nacional que se le propuso al municipio de Barrancabermeja a través del MEN. Manifiestan que el gobierno nacional tenía con antelación un convenio con FONADE (Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo) para la construcción de varios colegios en concesión (llamados Megacolegios) e incorporado a esas nuevas infraestructuras venían amarradas las concesiones, y en el caso particular de Barrancabermeja, a la Fundación Fe y Alegría. Lógicamente lo amarrado era la licitación desde el MEN, porque las concesiones realmente quien la firma es el ente certificado. Lo que le correspondió al municipio fue demostrar la necesidad del servicio y comprometerse con la matrícula de 1440 estudiantes anualmente, buscar la aprobación del concejo municipal para comprometer vigencias futuras del SGP (Sistema General de Participaciones) del 2011 al 2022, y la adecuación de accesos, alcantarillado y agua potable con recursos propios. En ningún momento hizo parte de la agenda de gobierno del alcalde, pero dada la oportunidad presentada, la idea era aprovecharla y llevar allí a aquellos estudiantes que estaban por fuera del sistema educativo, por múltiples problemas familiares y económicos. No se discutió sobre alternativas posibles, sino que se optó por el ofrecimiento hecho por la nación. Un dato que llama la atención es que los tiempos para cada uno de los pasos del proceso se dieron de manera acelerada e inclusive no se cumplieron con la rigurosidad los mismos, como la revisión del PEI (Proyecto Educativo Institucional) y las certificaciones de ley, las cuales se otorgaron posteriormente. Dicen algunos entrevistados que se llevó a cabo el estudio de insuficiencia educativa, pero este no aparece en ninguna dependencia y en esa época todavía no estaba implementada la plataforma SIMAT.

**El legislativo.** En las entrevistas realizadas a miembros del concejo municipal de la época, su presidente manifestó que ellos simplemente aprobaron un proyecto de acuerdo pasado por el ejecutivo, y dado que beneficiaría a niños y niñas que estaban sin estudiar, el concejo no presentó mayor oposición. Este acuerdo fue el 006 del 14 de octubre de 2009 y los recursos que se comprometieron son los que se muestran en la tabla 3:

**Tabla 3. Vigencias futuras**

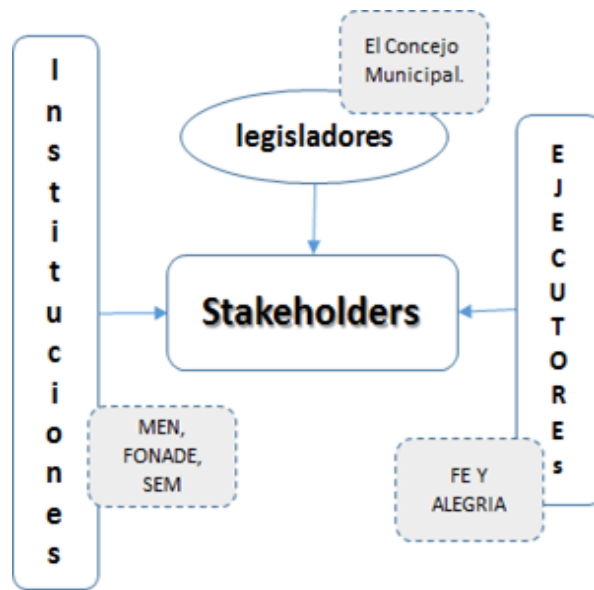
<b>VALOR VIGENCIAS FUTURAS</b>	
<b>VIGENCIA</b>	<b>VALOR</b>
2011	1.412'985.600.00
2012	1.738'782.720.00
2013	1.738'782.720.00
2014	1.738'782.720.00
2015	1.738'782.720.00
2016	1.738'782.720.00
2017	1.738'782.720.00
2018	1.738'782.720.00
2109	1.738'782.720.00
2020	1.738'782.720.00
2021	1.738'782.720.00
2022	1.738'782.720.00

**Fuente:** Concejo Municipal de Barrancabermeja

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos decir que según el esquema mostrado en la figura 4 sobre los stakeholders, en el caso particular que se estudia aquí, se tuvo en cuenta a la comunidad como actor principal y participante de decisión. Por otra parte, en el proceso de la toma de decisión del gobierno local ya estaba inmerso el operador, la Fundación Fe y Alegría, lo que la coloca como

un actor participante en lo local, pues hace parte de la decisión inicial aceptada por el municipio ante la nación. La figura 5 nos permite visualizar los actores participantes en este caso.

**Figura 5. Los actores involucrados**



**Fuente:** elaboración propia

## 2.2 El contexto decisional

Cuando un gobernante municipal pretende tomar una decisión que afecta y con la cual es intervenida una comunidad, así no sea una política pública como hemos dicho anteriormente, lo que toma es una decisión política que está enmarcada en un contexto de tres escenarios (ver figura 6): el político, donde se dan las relaciones y vínculos de poder con el departamento y la nación, entendidas también como relaciones intergubernamentales (las RIG); el administrativo, que es el escenario donde se ubica la agenda de gobierno local y sus metas y perspectivas de una buena gestión, teniendo en cuenta lo que la ley le permite realizar; y, finalmente, el social, esto es, los



stakeholders que se mencionaron en el apartado anterior y que son quienes participan de las decisiones, incluyendo al mismo alcalde.

Fig. 6. El contexto de un gobernante local ante una decisión política, Fuente: el autor

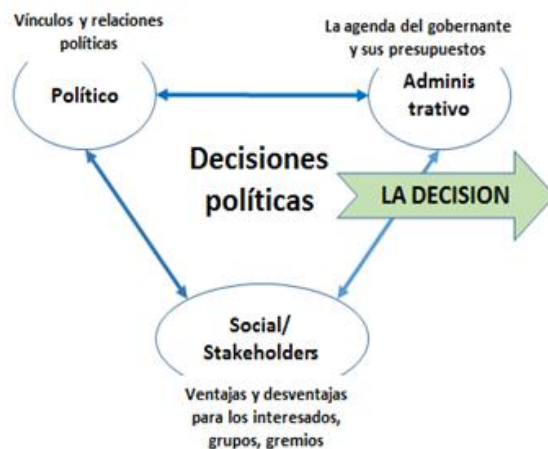


Fig. 7. El contexto de la decisión política tomada Fuente: el autor



**Fuente:** Elaboración propia

En el caso de tercerización educativa en Barrancabermeja, prevaleció el contexto político del orden nacional, sin tener en cuenta los contextos locales relacionados con el plan desarrollo, el programa de gobierno y el contexto social de la ciudad. **Se tomó una decisión, en el cual el contexto político adecuó los contextos administrativos y contexto social, como se muestra en la figura 7.**

## 2.3 Secuencia de decisiones tomadas

Las entrevistas realizadas y los documentos revisados (ver tabla 4) permiten describir el proceso y las decisiones previas a la decisión final, como fue firmar el convenio de concesión educativa para establecer por primera vez, en esta modalidad de matrícula contratada, la tercerización del servicio en una Institución educativa cuya infraestructura pertenecería al municipio. El 30 de diciembre de 2009 se firmó el documento que encargaría la administración del nuevo colegio denominado “Juan Francisco Sarasti” a la Fundación Fe y Alegría, exactamente Unión Temporal Compañía de Jesús, colegio San Ignacio-Fe y Alegría Barrancabermeja.

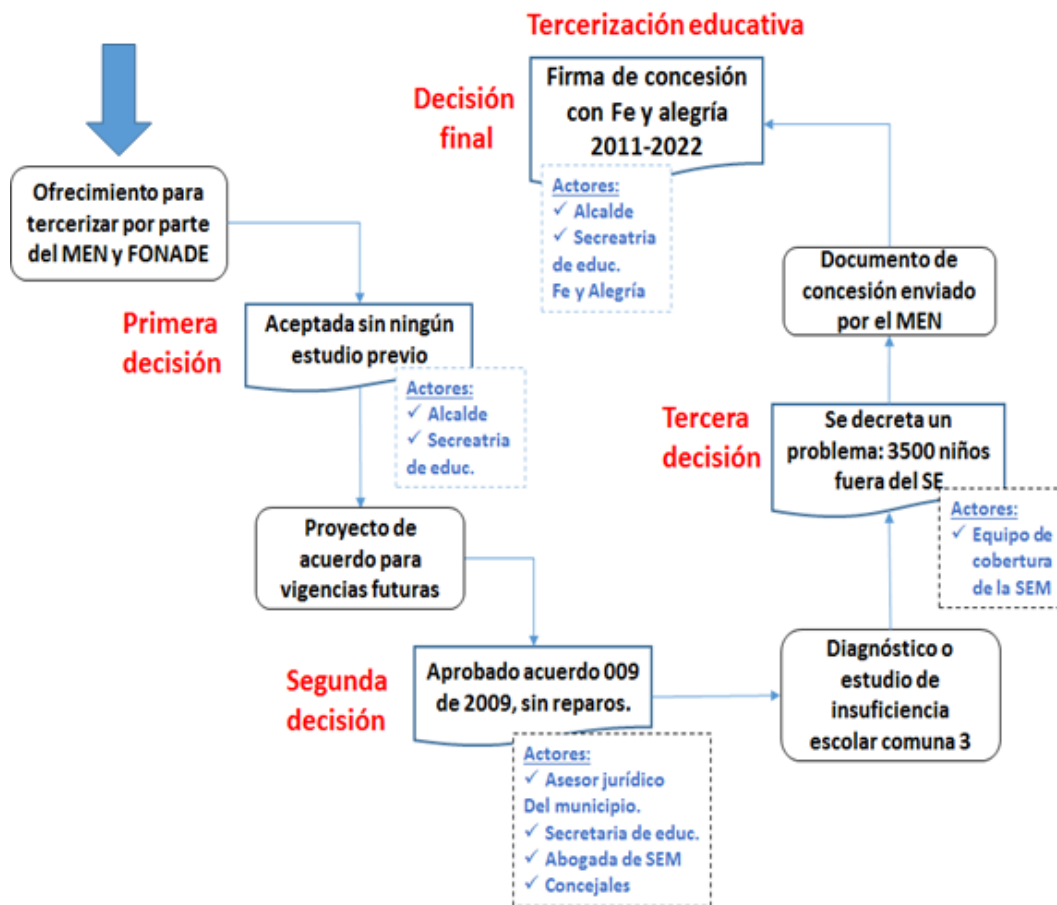
**Tabla 5. Documentos más importantes consultados**

<b>Documento</b>	<b>Asunto</b>	<b>Fecha</b>
Acuerdo 006 de 2009	Por el cual se autoriza comprometer vigencias futuras excepcionales para la ejecución del proyecto denominado: entrega en concesión por parte del municipio, de una infraestructura educativa, para que el concesionario organice, opere y preste en ella el servicio público de educación formal	14 de octubre de 2009
Convenio de concesión educativa No. 1364	Entre el municipio de Barrancabermeja y la Unión temporal compañía de Jesús, colegio San Ignacio-Fe y Alegría Barrancabermeja	30 de diciembre de 2009
Resolución 2968	Por la cual se otorga licencia de funcionamiento y reconocimiento oficial definitivo a una institución educativa oficial de educación formal en el municipio de Barrancabermeja. “Juan Francisco Sarasti Jaramillo”	10 diciembre de 2015
Correspondencia a contraloría departamental	Respuesta de la SEM de Barrancabermeja, sobre Solicitud de información por parte de la contraloría departamental de Santander. Asunto: por qué no se ha puesto en marcha la IE Juan Francisco Sarasti en el año 2014	27 de marzo de 2015
Carta abierta a la opinión publica	Enviada a la secretaria de educación municipal del año 2009, en la cual se le manifestaba por parte de los sindicatos, los motivos por los cuales esta concesión no debería hacerse y por qué no había necesidad de tercerizar la educación en Barrancabermeja	26 de octubre de 2009

**Fuente:** SEM de Barrancabermeja

En la figura 8, se muestra el orden secuencial o la concatenación de decisiones, empezando por la de aceptar un ofrecimiento del MEN sin un previo estudio técnico pertinente para implementar en la ciudad dicho modelo de contratación. El segundo momento crucial es la aprobación del acuerdo 009 del 14 de octubre del 2009, donde se comprometen recursos del SGP para contratación con un tercero, como vigencias futuras hasta el año 2022. Y antes de tomar decisión final descrita, se realizó un estudio de insuficiencia educativa en la comuna 3, que arrojó supuestamente más de tres mil niños fuera del sistema educativo, estudio o diagnóstico que no aparece en ninguna de las dependencias del municipio. Se toma como una decisión intermedia, el hecho de presentar este supuesto hallazgo como una situación problema, que ameritaba resolverse y para la cual se contaba con una solución.

**Figura 8. Secuencia de decisiones tomadas**



**Fuente:** elaboración propia

Por último, podemos decir que el año 2009, el gobierno municipal de Barrancabermeja, en cabeza del Alcalde, toma la decisión de implementar la tercerización educativa con una institución oficial, sin haber seguido los procesos o pasos mínimos para la solución de una problemática pública a partir del ruido que pudiese generar una comunidad, el estudio previo de la situación, la identificación del problema, las alternativas posibles de solución, el análisis de estas alternativas, la selección de la mejor opción teniendo en cuenta recursos y normatividad y, por último, la opción de decidir sobre la mejor solución para todos, como lo podemos apreciar en la figura 9.

Fig. 9 Flujograma procesos decisorios  
Fuente: el autor

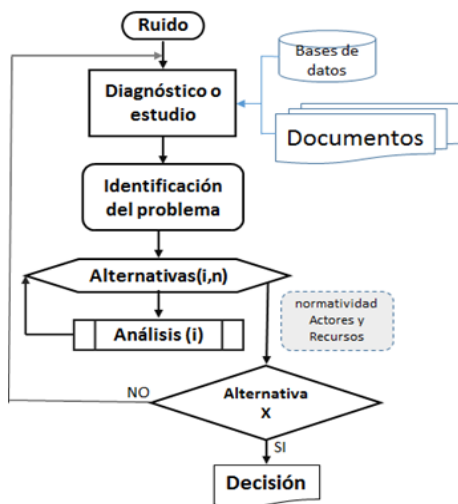
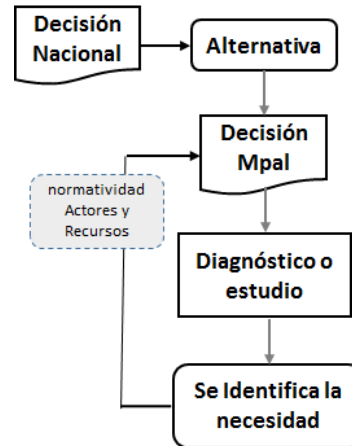


Fig. 10 Flujograma procesos decisorios  
caso tercerización, Fuente: el autor



**Fuente:** elaboración propia

Se evidencia en la decisión que finalmente se tomó, que se aprovechó la oportunidad que le brindó el gobierno nacional al mandatario local, esto es, se dio un colegio en concesión, sin saber técnicamente si se necesitaba o no, exponiéndose a las distintas anomalías que se presentaron desde el inicio del proceso hasta el 2017, la principal de ellas que los estudiantes que en la actualidad cursan sus estudios en el colegio concesionado no cumplen con las características exigidas por el convenio: niños y jóvenes fuera del sistema educativo. Los estudiantes que ingresaron al colegio provinieron de distintas instituciones que ya tenían cupos escolares el año anterior. En la figura 10, se aprecia la síntesis de la reconstrucción del proceso decisorio real, que está muy lejos del descrito en la figura del lado izquierdo. Es fácil contrastar las diferencias entre los dos flujogramas que dan cuenta del proceso indebido o al menos no tan adecuado para tomar una mejor decisión. Lógicamente, en algún otro caso pudiese que las cosas se hubiesen dado a pesar de no seguir una ruta como la que se propone en la figura 9, eso está sujeto a la dinámica de

lo público, pero no se puede estar inventando todo el tiempo sobre el camino sin ninguna planeación.

Aunque el enfoque de procesos decisorios no busca analizar los hechos después de la implementación de una decisión política, este le permite al investigador social corroborar las consecuencias de las buenas o más decisiones que se toman. En ese sentido, después de ocho años de dificultades y de muchos contratiempos legales con la constructora y el concesionario, la IE fue entregada al municipio en junio de 2014. Sin embargo, los secretarios de educación del 2015 y 2016, y el Alcalde de turno Elkin Bueno Altahona, no se lo entregaron a la Fundación Fe y Alegría debido a presiones de los sindicatos de educadores y por estar esperando respuesta a varias consultas elevadas al MEN, sobre la no apertura de la Institución debido a que la infraestructura educativa del municipio era suficiente para atender a la población potencialmente existente y la nueva institución debería recibir a los estudiantes por fuera del sistema educativo. Finalmente, en noviembre de 2016, el nuevo Alcalde Darío Echeverry, entregó la concesión a “Fe y Alegría”. Se abrieron las matrículas al comienzo de 2017 en las condiciones descritas anteriormente, con la consecuencia que bajó la matrícula de las sedes de primaria de las IE aledañas a la nueva Institución, como las sedes del Diego Hernández de Gallegos, el Instituto Técnico Superior de Comercio, el Colegio Camilo Torres, y Colegio Industrial de Barrancabermeja. Por otra parte, se ha visto menguado el número de docentes del sector oficial, pues al trasladarse la matrícula, la demanda de las IE mencionadas disminuyó, dejando cesante a muchos educadores por la disminución de la matrícula directa.

### 3. Conclusiones

Con la decisión de hacer la concesión educativa “Juan Francisco Sarasti”, se corrobora la tesis de J. Sabaté: No siempre la tercerización es la mejor solución a un problema, y menos aún, cuando el problema se inventa para satisfacer una solución.

- El gobierno central, por cumplir sus objetivos, no puede generar procesos decisorios sin fundamentación técnica en los gobiernos locales.
- No se pudo hacer una contrastación entre la política de tercerización educativa del alcalde Peñaloza con el proceso de decisión aquí estudiado, porque Barrancabermeja no llevó el proceso de acuerdo a los decretos 4313 y 2355.
- Mientras que las agendas de gobierno se formen por decisiones, como la aquí analizada, se seguirá evidenciando la enfermedad de la vida pública como señala Aguilar.
- La agenda del gobierno nacional, a través del MEN con sus convenios suscritos y los contratos licitados por FONADE, condujo al proceso decisorio para que el municipio de Barrancabermeja firmara un convenio de concesión.
- El enfoque de procesos decisorios permite hacer un seguimiento, desde el nacimiento de la idea o desde el ruido que se puede generar en las comunidades, hasta la decisión final que toma una organización o un gobernante, permitiendo rastrear todos los procesos y decisiones intermedias y los actores intervinientes, para poder analizar las buenas o malas decisiones políticas.

- Basados en el proceso decisorio aquí analizado, se concluye que los gobernantes a la hora de realizar una contratación del servicio educativo con terceros, deben realizar buenos s estudio técnicos y dar amplia participación a todos los grupos interesados, de modo que se permita realmente aprovechar las ventajas de este tipo de convenios con eficacia y eficiencia, que garanticen la calidad del servicio.



## Referencias

- Aguilar, L.F. (1993). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Alcaldía de Bogotá (1998). *Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Santa fé de Bogotá D.C. 1998-2001: “Por la Bogotá que queremos”*.
- Alcaldía de Bogotá (2016). *Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2016-2020: “Mejor para todos”*.
- Angarita, P. E. (2016). *Agendas de gobierno local en plural: Formal, percibida y real; dos casos de estudio en México y Colombia*. Gestión y Política Pública.
- Asamblea Nacional Constituyente (1991). *Constitución Política de Colombia*.
- Barrera, F. (2007). *The impact of private provision of public education: empirical evidence from Bogota's concession schools*. Recuperado de: <http://documents.worldbank.org>.
- Cejudo, G. M. (2011). *Nueva Gestión Pública*. Siglo Veintiuno Editores.
- Concejo Municipal de Barrancabermeja (2009). *Acuerdo 006 del 14 de octubre de 2009*.
- Congreso de la República de Colombia (1994). *Ley 115 de 1994: Ley general de la Educación*.
- Congreso de la República de Colombia (2001). *Ley 715 de diciembre 21 de 2001: Distribución del sistema general de participaciones*.

- Eslava, A. (2011). *El juego de las Políticas Públicas*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT
- Franco, M. (2009). Archivo de CVN del Ministerio de Educación Nacional de Colombia.
- García, M. I. (2007). *La nueva gestión pública: evolución y tendencias*. Instituto de Estudios Fiscales, Universidad de Salamanca.
- Jones, C. (1984). *An Introduction to the study of public policy*. Cole Publishing Company.
- López, A. R., Virgüez, A. F., Sarmiento, J. A. & Silva, A. C. (2015). “El efecto de la gerencia privada de escuelas públicas en el desempeño estudiantil en la educación media en Colombia”. *Revista Electrónica de Economía de la Universidad EAFIT de Medellín*, 19 (41).
- Lozada, R. & Casas, A. (2008). *Enfoques para el análisis político*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2004). Decreto 4313 de diciembre 21 de 2004. *Por el cual se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las Entidades Territoriales Certificadas*.
- Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2009). Decreto 2355 de junio 24 de 2009. *Por el cual se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las Entidades Territoriales Certificadas*.
- Olavarría, M. (2007). *Conceptos básicos en el Análisis de Políticas Públicas, IAP*. Universidad de Chile.

Sabaté, J. M. (2004). *Un nuevo modelo de externalización (tercerización/outsourcing) en la administración pública*. IX Congreso Internacional sobre la reforma del Estado y la Administración pública, organizado por la CLAD. Madrid, España.

Subirats, I. (1992). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.